लोक सभा सचिवालय

शोध एवं सूचना प्रभाग

सूचना बुलेटिन

सं. लार्डिस (एसएडब्ल्यू) 2014/आईबी-1

फरवरी 2014

भारत में राज्यों का पुनर्गठन

राज्यों का पुनर्गठन एक ऐसी प्रक्रिया है जिसके अंतर्गत स्वतंत्रता के पश्चात् भारत में समय-समय पर विभिन्न राज्यों का गठन किया गया है। कुछ कारकों ने पुनर्गठन की प्रक्रिया का रास्ता दिखाया है और संसद तथा राज्य विधानमंडलों, दोनों, ने हमारे देश के संविधान के अनुसार इस प्रक्रिया में अपनी भूमिका निभायी है। संविधान के अधिनियमित तथा प्रवृत्त होने से पहले कुछ वर्षों के भीतर एक राज्य पुनर्गठन आयोग की स्थापना की गई जिसने विशेष व्यवहार्यता, राष्ट्रीय कल्याण और विकास, भाषा तथा संस्कृति आदि जैसे कारकों के आधार पर 14 राज्यों और 6 संघ राज्यक्षेत्रों के गठन का सुझाव दिया। संसद ने आयोग की सिफारिशों को लागू करने के लिए संविधान (7वां संशोधन) अधिनियम, 1956 पारित किया। गत कुछ वर्षों में, संविधान में वर्णित उपबंधों के अनुरूप कुछ और राज्यों का सृजन किया गया है। इस समय, भारत में 28 राज्य और 7 संघ राज्यक्षेत्र हैं।

संविधान के अंतर्गत, संसद को विधान की सामान्य प्रक्रिया यथा साधारण बहुमत के माध्यम से कानून के द्वारा किसी राज्य को सृजित करने का अधिकार है। किंतु इस संबंध में विधान इस शर्त के अध्यधीन है कि इस प्रयोजन के लिए कोई भी विधेयक राष्ट्रपति की सिफारिश के बिना संसद में पुरःस्थापित नहीं किया जाएगा। एक और शर्त यह है कि ऐसे विधेयक को पुरःस्थापित करने की सिफारिश से पहले राष्ट्रपति विधेयक को राज्य अथवा राज्यों के प्रभावित विधानमंडल को उनके विचार हेतु भेजेगा। तथापि, यदि कोई राज्य विधानमंडल राष्ट्रपति द्वारा विनिर्दिष्ट समय के भीतर अपने विचार व्यक्त नहीं करता है तो राष्ट्रपति ऐसे किसी राज्य के विचार प्राप्त हुए बिना विधेयक को पुरःस्थापित करने की सिफारिश कर सकेगा।

हमने स्वतंत्रयोत्तर भारत में देश के विभिन्न भागों और प्रदेशों को समय-समय पर नए राज्यों की मांग करते देखा है। हाल ही में, तेलंगाना से संबंधित ऐसी ही एक मांग के परिप्रेक्ष्य में, केन्द्रीय मंत्रिमंडल ने 3 अक्तूबर, 2013 को विद्यमान आंध्र प्रदेश राज्य का विभाजन करके प्रस्तावित राज्य के सृजन को मंजूरी दे दी है। ऐसा बताया जाता है कि केन्द्रीय मंत्रिमंडल ने इस प्रस्तावित राज्य से संबंधित उसी प्रारूप विधेयक को अनुमोदित कर दिया है जिसे भारत के राष्ट्रपति ने संवैधानिक अपेक्षा के अनुसार राज्य विधान सभा को अपना विचार व्यक्त करने के लिए भेजा था। इस संबंध में अगले संवैधानिक कदम की प्रतीक्षा है जिसके अंतर्गत संगत विधेयक को संसद में पुरःस्थापित करना, इसे पारित करना और इस पर राष्ट्रपति की अनुमति प्राप्त करना शामिल है, जिसके द्वारा प्रस्तावित राज्य को भारत के राजनैतिक मानचित्र में स्थान मिल सकेगा।

संवैधानिक प्रक्रिया: संसद तथा राज्य विधानमंडल की भूमिका

भारत के संविधान ने अपने पहले अध्याय और पहले अनुच्छेद अर्थात् अनुच्छेद-1 में देश को "भारत अर्थात् इंडिया" का नाम दिया है और भारत के राज्यक्षेत्र में कौन-कौन से क्षेत्र समाविष्ट होंगे उसके बारे में बताया है। इसी अनुच्छेद के खंड 3 में कहा गया है कि भारत के राज्यक्षेत्र में राज्यों के राज्यक्षेत्र, संघ राज्यक्षेत्र तथा ऐसे अन्य राज्यक्षेत्र जो अर्जित किए जाएं, समाविष्ट होंगे। संविधान की पहली अनुसूची में राज्यों और संघ राज्यक्षेत्रों के नाम दिए गए हैं। जहां तक नये राज्यों के प्रवेश या स्थापना का संबंध है, ऐसा समय-समय पर अध्यर्पण या अधिनिहन द्वारा किया जा सकेगा। इस संबंध में विस्तृत विवरण नीचे बॉक्स में दिया गया है:

चन्द्र नगर जिसे अध्यर्पण संधि के तहत फ्रांस से अधिग्रहीत किया गया था, पर 9 जून, 1952 से 2 अक्तूबर, 1954 तक जब इसे चन्द्र नगर (विलयन) अधिनियम, 1954 के द्वारा पश्चिम बंगाल में मिला दिया गया, एक अर्जित राज्यक्षेत्र के रूप में शासन किया गया।

पुर्तगालियों से अधिनहन किए गए गोवा, दमण और दीव पर 20.12.61 से संविधान (बारहवां संशोधन) अधिनियम, 1962 द्वारा 29.3.62 से संघ राज्यक्षेत्र के रूप में संघ में मिला लिए जाने तक अर्जित क्षेत्र के रूप में शासन किया गया।

फ्रांसिसियों के अधिवास पांडिचेरी (करइकाल, माहे और यनम सहित) जिसे वास्तव में 1954 में फ्रांसीसी सरकार ने भारत के हवाले किया था, का प्रशासन 16.8.62 तक फ्रांसीसी संसद द्वारा अध्यर्पण संधि का अनुमोदन किए जाने तक, विदेशी अधिकार क्षेत्र अधिनियम के तहत विदेशी राज्यक्षेत्र के रूप में किया गया। इस संधि के अनुमोदन के पश्चात् फ्रांसिसियों के इस अधिवास का शासन 28.12.62 को संविधान (चौदहवां अधिनियम) अधिनियम, 1962 द्वारा संघ राज्यक्षेत्र के रूप में गठित किए जाने तक अर्जित राज्य के रूप में किया गया।

अनुच्छेद 2 में कहा गया है कि संसद, विधि द्वारा ऐसे निबंधनों और शर्तों पर, जो वह ठीक समझे, संघ में नए राज्यों का प्रवेश या उनकी स्थापना कर सकेगी। इस अनुच्छेद के अनुसार संविधान (छत्तीसवां संशोधन) अधिनियम, 1975 द्वारा सिक्किम को संघ के एक राज्य के रूप में संविधान की पहली अनुसूची में शामिल किया गया है। सिक्किम के संबंध में विस्तृत विवरण नीचे बाक्स में दिया गया है।

अनुच्छेद 3 में देश में राज्यों के गठन की प्रक्रिया का वर्णन किया गया है जो इस प्रकार है: (1) किसी राज्य में से उसका राज्यक्षेत्र अलग करके, (2) दो या अधिक राज्यों को या राज्यों के भागों को मिलाकर या (3) किसी राज्य क्षेत्र को किसी राज्य के भाग के साथ मिलाकर। इस प्रक्रिया में सम्मिलित सभी पहलू इस प्रकार हैं—(क) किसी राज्य का क्षेत्र बढ़ाना या (ख) किसी राज्य का क्षेत्र घटाना या (ग) किसी राज्य की सीमाओं में परिवर्तन या (घ) किसी राज्य के नाम में परिवर्तन। संसद केवल विधि द्वारा ही ऐसा कर सकती है। किंतु इस आशय का कोई भी विधेयक संसद में राष्ट्रपति की पूर्व अनुशंसा पर ही पुरःस्थापित किया जा सकता है तथा राष्ट्रपति प्रस्तावित विधेयक पर संबंधित राज्य के विधानमंडल के विचार जानने के बाद ही अपनी अनुशंसा देते हैं। अतः संविधान के अंतर्गत राज्यों के गठन में संसद और विधानमंडल दोनों की एक सुनिश्चित भूमिका है।

राज्यों के गठन में संसद और विधानमंडलों की भूमिका पर और गहराई से विचार करने से पूर्व इस बात पर प्रकाश डालना उचित होगा कि देश में 1955 के बाद इस संबंध में स्थिति में क्या परिवर्तन आया। संविधान में 1955 से पहले राष्ट्रपति के लिए राज्य के विधानमंडल के विचार अभिनिश्चित करना अनिवार्य था किंतु 1955 में संविधान (पांचवां संशोधन) अधिनियम द्वारा 'अभिनिश्चित' शब्द को 'निर्देश' शब्द से प्रतिस्थापित किया गया। इस अनुच्छेद 3 को इस प्रकार वर्णित किया गया है:

विधेयक के प्रस्तावों के अनुसार जिन राज्यों में परिवर्तन लागू किए जाने हैं, उन प्रभावित राज्यों को विधेयक भेजकर उनकी राय लेने के बाद राष्ट्रपति की सिफारिश से संसद में विधेयक के पुरःस्थापन के बारे में संविधान में ऐसी समय-सीमा विनिर्दिष्ट नहीं की गई जिसके भीतर राज्य विधानमंडल को अपनी राय देनी होती है। राष्ट्रपति ही इस संबंध में समय-सीमा विनिर्दिष्ट करता है और वह इस विनिर्दिष्ट अवधि का विस्तार भी कर सकता है। उल्लेखनीय है कि राष्ट्रपति ने राज्य पुनर्गठन विधेयक, 1956 को संबंधित राज्य विधानमंडलों को भेजते हुए उनसे एक माह के भीतर अपनी राय देने के लिए कहा था। वर्तमान प्रस्तावित विधेयक के संबंध में छह सप्ताह की समय-सीमा निर्दिष्ट की गई है। इसके अलावा, यह भी उल्लेखनीय है कि राष्ट्रपति के लिए राज्य विधानमंडल की राय बाध्यकर नहीं है। इसके बाद भी, यदि राज्य विधानमंडल ने निर्धारित समय के भीतर अपनी राय नहीं दी है तो भी यह विधेयक को संसद में पुरःस्थापित करने की सिफारिश कर सकता है। यही स्थिति संसद के मामले में है। यदि राज्य विधानमंडल निर्धारित समय समाप्त होने के भीतर अपनी राय दे देता है तब भी यह राय से बाध्य नहीं है।

राज्य विधानमंडल के पास भेजने और उनकी राय लेने के बाद सामान्यतः इस संबंध में पुरःस्थापित विधेयक में संसद संशोधन पुरःस्थापित कर सकती है। संशोधन को पुनः राज्य विधानमंडल की राय के लिए भेजने की आवश्यकता नहीं है। राज्य पुनर्गठन विधेयक, 1956, जिसे बंबई विधानमंडल के पास भेजा गया था, में बंबई राज्य को तीन अलग-अलग इकाइयों नामतः

सिक्किम को राज्य के रूप में सम्मिलित करना

सिक्किम भारत संघ का एक संरक्षित राज्य था। इस राज्य की रक्षा, विदेशी मामलों तथा संचार का दायित्व भारत सरकार पर था।

संविधान (35वां संशोधन) अधिनियम, 1974 द्वारा सिक्किम को भारत का सहयुक्त राज्य बनाया गया। [अनुच्छेद 2क और दसवीं अनुसूची, जिन्हें इस आशय के लिए संविधान (35वां संशोधन) अधिनियम, 1974 द्वारा जोड़ा गया]। यद्यपि भारत की संघीय प्रणाली में इसे सहयुक्त राज्य का दर्जा दिए जाने का कोई विशिष्ट महत्व नहीं रहा क्योंकि कुछ समय बाद ही सिक्किम को संविधान (36वां संशोधन) अधिनियम, 1975 द्वारा भारतीय संविधान की पहली अनुसूची में एक राज्य के रूप में सम्मिलित कर लिया गया। इसे राज्य का दर्जा भूतलक्षी प्रभाव से 26 अप्रैल, 1975 से प्रदान किया गया।

1955 से पहले

अनुच्छेद 3 के परंतुक में कहा गया है "परंतु यह कि इस प्रयोजन के लिए कोई भी विधेयक राष्ट्रपति की सिफारिश के बिना और जहां विधेयक में अंतर्विष्ट प्रस्थापना का प्रभाव राज्य या पहली अनुसूची के भाग क या भाग ख में दिए गए राज्यों में से किसी की सीमाओं या नाम पर पड़ता है, विधेयक पुरःस्थापित करने के संबंधित प्रस्ताव पर और उसके प्रावधानों पर राज्य या राज्यों में से प्रत्येक राज्य (जैसा भी मामला हो) के विधानमंडलों के विचारों को राष्ट्रपति द्वारा अभिनिश्चित नहीं किया जाता संसद के किसी भी सदन में पुरःस्थापित नहीं किया जाएगा।

1955 के बाद

अनुच्छेद 3 के परंतुक में कहा गया है "परंतु यह कि इस प्रयोजन के लिए कोई भी विधेयक राष्ट्रपति की सिफारिश के बिना और जहां विधेयक में अंतर्विष्ट प्रस्थापना का प्रभाव***, राज्यों में से किसी के क्षेत्र, सीमाओं या नाम पर पड़ता है, वहां जब तक उस राज्य के विधानमंडल द्वारा उस पर अपने विचार, ऐसी अवधि के भीतर जो निर्देश में विनिर्दिष्ट की जाए या ऐसी अतिरिक्त अवधि के भीतर जो राष्ट्रपति द्वारा अनुज्ञात की जाए, प्रकट किए जाने के लिए वह विधेयक राष्ट्रपति द्वारा उसे निर्देशित नहीं कर दिया गया है, और इस प्रकार विनिर्दिष्ट या अनुज्ञात अवधि समाप्त नहीं हो गई है, संसद के किसी सदन में पुरःस्थापित नहीं किया जाएगा।

[पहली अनुसूची के भाग 'क' या भाग 'ख' में विनिर्दिष्ट*** शब्दों और अक्षरों का संविधान (सातवां संशोधन) अधिनियम, 1956 द्वारा लोप किया गया है।]

(एक) बंबई संघ राज्यक्षेत्र, (दो) महाराष्ट्र राज्य, और (तीन) गुजरात राज्य में पुनर्गठित करने का प्रस्ताव किया गया था। परंतु तीन अलग इकाइयों के बजाय संसद ने एक संशोधन के द्वारा संयुक्त बंबई राज्य का अनुमोदन और इसका उपबंध किया। यह संशोधन राज्य विधानमंडल को नहीं भेजा गया था। लोक सभा के अनेक सदस्यों ने संशोधन की ग्राह्यता के संबंध में व्यवस्था का प्रश्न उठाया। तब अध्यक्ष ने निम्नलिखित टिप्पणी दी:—

> "……संविधान के अनुच्छेद 3 के अंतर्गत किसी विधेयक के पुरःस्थापन हेतु दो शर्तें अवश्यक हैं—पहली राष्ट्रपति की सिफारिश और दूसरी प्रस्तावों पर विभिन्न विधानमंडलों की राय प्राप्त करने के लिए विधेयक को उनके पास भेजना। इनके अंतर्गत न तो विभिन्न राज्यों का निर्णय मांगा जाता है और न ही विधेयक के प्रत्येक उपबंध को विभिन्न विधानमंडलों के पास भेजना आवश्यक है। इसके साथ ही, विभिन्न विधानमंडलों के निर्णय नहीं मांगे जाते बल्कि उनके विचार और राय ही मांगी जाती है। जहां तक इस विधेयक का प्रश्न है, दोनों शर्तें पूरी होती हैं। जब एक बार विधेयक सभा में आ जाता है तो यह सभा के अधिकार में होता है और प्रत्येक संशोधन, जिसका आशय विधेयक के किसी उपबंध में संशोधन करना होता है, पर इसका अधिकार होता है। राज्य विधेयक पर अपने विचार या राय व्यक्त कर सकते हैं परंतु विधेयक को पारित करने या अस्वीकार करने का अंतिम अधिकार इस सभा को दिया गया है।'[1]

इस तरह अध्यक्ष ने निम्नलिखित विनिर्णय दिया:—

> "……अनुच्छेद 3 इस संशोधन पर लागू नहीं होता। राष्ट्रपति की सिफारिश लेना आवश्यक नहीं है और विधेयक को पुनः राज्य विधानमंडलों के पास भेजना आवश्यक नहीं है। संशोधन विधेयक के दायरे से बाहर नहीं है।'[2]

कुछ वर्ष बाद, 1960 में, वही मामला **शंभूलाल बनाम बंबई राज्य**[3] मामले में उच्चतम न्यायालय में सुनवाई के लिए आया। यह टिप्पणी करते हुए कि अनुच्छेद 3 में विधेयक को राज्य विधानमंडल को भेजने के संबंध में परंतुक, एकपक्षीय कार्यवाही द्वारा संघीय इकाई को प्रभावित करने की संसद विधानमंडल की शक्ति को संवैधानिक दृष्टि से सीमित करता है, न्यायालय ने अध्यक्ष के विनिर्णय की ओर ध्यान आकर्षित करते हुए अपनी राय दी कि विधेयक के किसी और चरण के दौरान संविधान में स्पष्ट तौर पर इसे नए सिरे से राज्यों को भेजे जाने की अपेक्षा नहीं की गई है। परंतु न्यायालय ने आगे टिप्पणी की कि यदि संशोधन की प्रक्रिया के द्वारा इस विधेयक को एक अन्य विधेयक द्वारा मूलतः प्रतिस्थापित किया जाता है तो यह गंभीर मामला होगा। न्यायालय की राय थी कि यद्यपि यह इस आधार पर राज्य के गठन की अनुमति देने के संसद के किसी विशेष विधेयक को अविधिमान्य घोषित नहीं कर सकता है कि इसके पुरःस्थापन की राष्ट्रपति द्वारा सिफारिश नहीं की गई थी, तथापि संविधान में ऐसा कोई उपबंध नहीं है जो इस आधार पर कि विधेयक को राज्यों को नहीं भेजा गया था जैसा कि अनुच्छेद 3 के परंतुक में अपेक्षित है, ऐसे अधिनियम की वैधता को प्रश्नगत करने से रोकता हो। (निर्णय के अंश नीचे दिए गए बॉक्स में दिए गए हैं)

[1] लोक सभा वाद-विवाद, 7 अगस्त, 1956, कॉ. 3427
[2] वही, कॉ. 3432
[3] शंभूलाल कलप्प स्टेट ऑफ बंबई, आई.आर. 1960 एससी 51(54)

उच्चतम न्यायालय का निर्णय, 1960

यह सही है कि परंतुक में विधेयक के पुरःस्थापन के लिए शर्तें लागू की गई हैं, और एक बार यह शर्त पूरी हो जाती है तो विधेयक पर भावी कार्रवाई विधानमंडल के हाथ में होती है और यह कि संविधान में विधेयक के किसी भावी चरण के दौरान इसे नए सिरे से राज्यों को भेजे जाने की आवश्यकता स्पष्ट नहीं की गई है। किंतु, कमजोर होने के बावजूद इसमें केन्द्रीय विधानमंडल की एकपक्षीय कार्रवाई द्वारा एक संघीय इकाई को प्रभावित करने की शक्तियों की संवैधानिक सीमा निर्धारित की गई है और यह सुनिश्चित करना न्यायालय का कर्तव्य है कि शाब्दिक व्याख्या को कड़ाई से लागू करके इस संवैधानिक सीमा को निरर्थक सिद्ध न कर दिया जाए। यह एक महत्वपूर्ण विचारणीय मुद्दा है कि यदि केन्द्र सरकार किसी विधेयक को राज्यों के पास भेजने के बाद इसे संसद में पुरःस्थापित करती है और तत्पश्चात् संसद में संशोधन की प्रक्रिया के द्वारा इसे अन्य विधेयक से मूलतः प्रतिस्थापित करती है तो क्या इससे परंतुक का उद्देश्य पूरा होगा। न्यायालय के पास यह निर्णय करने की शक्ति होनी चाहिए कि क्या एक विशेष संशोधन इतना बड़ा था जिससे वास्तव में यह विधेयक प्रतिस्थापित हो गया जो पुरःस्थापित किया गया था, और जिससे परंतुक के उपबंध लागू होते हों और इसे नए सिरे से राज्यों को भेजे जाने की आवश्यकता हो।

अनुच्छेद 255 न्यायालय को इस आधार पर अधिनियम को अविधिमान्य घोषित करने से रोकता है कि इसका पुरःस्थापन राष्ट्रपति की सिफारिश से नहीं हुआ था परंतु संविधान में न्यायालय को इस आधार पर कि इसे राज्यों के पास नहीं भेजा गया था जैसा कि अनुच्छेद 3 के परंतुक द्वारा अपेक्षित है, ऐसे अधिनियम की वैधता पर प्रश्न उठाने से रोकने के लिए कोई उपबंध नहीं है।

जम्मू-कश्मीर 'भारत राज्यक्षेत्र' का हिस्सा है जैसा कि संविधान के अनुच्छेद 1 में परिभाषित किया गया है। किंतु अनुच्छेद 370 के अंतर्गत राज्य की विशेष संवैधानिक स्थिति के मद्देनजर जम्मू-कश्मीर राज्य पर अनुच्छेद 3 इस शर्त पर लागू होता है कि जम्मू-कश्मीर राज्य के क्षेत्र को बढ़ाने या घटाने वाले अथवा राज्य का नाम बदलने या सीमा परिवर्तित करने का उपबंध करने वाला कोई भी विधेयक उस राज्य के विधानमंडल की सहमति के बिना संसद में पुरःस्थापित नहीं किया जाएगा।[4]

'संघ और उसका राज्यक्षेत्र' शीर्षक से भारत के संविधान के अनुच्छेद 1 से 4 के अनुसार, भाग-1 में वर्णित राज्यों के गठन और उनके पुनर्गठन से संबंधित संवैधानिक उपबंधों का ब्यौरा निम्न सारणी में दिया गया है।

[4] संविधान (जम्मू और कश्मीर पर लागू) आदेश, 1954; भारत का संविधान, अनुच्छेद 370 (ग); डी.डी. बसु, कमेन्ट्री ऑन द कॉन्स्टीट्यूशन ऑफ इंडिया, खंड 1, पृ. 472

भाग-1

संघ और उसका राज्यक्षेत्र

1. (1) भारत, अर्थात् इंडिया, राज्यों का संघ होगा।

[(2) राज्य और उनके राज्यक्षेत्र वे होंगे जो पहली अनुसूची में विनिर्दिष्ट हैं।]

(3) भारत के राज्यक्षेत्र में,–

(क) राज्यों के राज्यक्षेत्र,

(ख) पहली अनुसूची में विनिर्दिष्ट संघ राज्यक्षेत्र, और

(ग) ऐसे अन्य राज्यक्षेत्र जो अर्जित किए जाएं,

समाविष्ट होंगे।

2. संसद, विधि द्वारा, ऐसे निबंधनों और शर्तों पर, जो वह ठीक समझे, संघ में नए राज्यों का प्रवेश या उनकी स्थापना कर सकेगी।

2क. [सिक्किम का संघ के साथ सहयुक्त किया जाना।]— संविधान (छत्तीसवां संशोधन) अधिनियम, 1975 की धारा 5 द्वारा (26.4.1975 से) निरसित।

3. संसद्, विधि द्वारा—

(क) किसी राज्य में से उसका राज्यक्षेत्र अलग करके अथवा दो या अधिक राज्यों को या राज्यों के भागों को मिलाकर अथवा किसी राज्यक्षेत्र को किसी राज्य के भाग के साथ मिलाकर नए राज्य का निर्माण कर सकेगी;

(ख) किसी राज्य का क्षेत्र बढ़ा सकेगी;

(ग) किसी राज्य का क्षेत्र घटा सकेगी;

(घ) किसी राज्य की सीमाओं में परिवर्तन कर सकेगी;

(ङ) किसी राज्य के नाम में परिवर्तन कर सकेगी:

[परंतु इस प्रयोजन के लिए कोई विधेयक राष्ट्रपति की सिफारिश के बिना और जहां विधेयक में अंतर्विष्ट प्रस्थापना का प्रभाव राज्यों में से किसी के क्षेत्र, सीमाओं या नाम पर पड़ता है वहां जब तक उस राज्य के विधानमंडल द्वारा उस पर अपने विचार, ऐसी अवधि के भीतर जो निर्देश में विनिर्दिष्ट की जाए या ऐसी अतिरिक्त अवधि के भीतर जो राष्ट्रपति द्वारा अनुज्ञात की जाए, प्रकट किए जाने के लिए वह विधेयक राष्ट्रपति द्वारा उसे निर्देशित नहीं कर दिया गया है और इस प्रकार विनिर्दिष्ट या अनुज्ञात अवधि समाप्त नहीं हो गई है, संसद के किसी सदन में पुरःस्थापित नहीं किया जाएगा।]

4. (1) अनुच्छेद 2 या अनुच्छेद 3 में निर्दिष्ट किसी विधि में पहली अनुसूची और चौथी अनुसूची के संशोधन के लिए ऐसे उपबंध अंतर्विष्ट होंगे जो उस विधि के उपबंधों को प्रभावी करने के लिए आवश्यक हों तथा ऐसे अनुपूरक, आनुषंगिक और पारिणामिक उपबंध भी (जिनके अंतर्गत ऐसी विधि से प्रभावित राज्य या राज्यों के संसद में और विधानमंडल या विधानमंडलों में प्रतिनिधित्व के बारे में उपबंध शामिल हैं) अंतर्विष्ट हो सकेंगे जिन्हें संसद् आवश्यक समझे।

(2) पूर्वोक्त प्रकार की कोई विधि अनुच्छेद 368 के प्रयोजनों के लिए इस संविधान का संशोधन नहीं समझी जाएगी।

स्रोत: भारत का संविधान

राज्यों के गठन का अब तक का विवरण

मूल संविधान में भारत संघ का हिस्सा बने राज्यों को संविधान की प्रथम अनुसूची में तीन श्रेणियों अर्थात् भाग 'क', 'ख' और 'ग' राज्यों में वर्गीकृत किया गया था। भाग 'क' के अन्तर्गत आने वाले राज्य ब्रिटिश भारत के पूर्व गवर्नरों के प्रोविन्स थे जहां गवर्नरों और एक निर्वाचित राज्य विधानमंडल का शासन होता था। ये राज्य थे—असम, बिहार, बम्बई, मध्य प्रदेश (सेन्ट्रल प्रोविन्स और बरार), मद्रास, उड़ीसा, पंजाब (पूर्वी पंजाब), उत्तर प्रदेश (यूनाइटेड प्रोविन्स) और पश्चिम बंगाल। भाग 'ख' राज्यों के अंतर्गत किसी राज्य प्रमुख (जोकि आमतौर पर किसी घटक राज्य का शासक होता था) और निर्वाचित विधानमंडल द्वारा शासित पूर्व रियासतें या रियासतों के समूह शामिल थे। राजप्रमुख की नियुक्ति भारत के राष्ट्रपति द्वारा की जाती थी। ये राज्य थे—हैदराबाद, जम्मू और कश्मीर, मध्य भारत, मैसूर, पटियाला और पूर्वी पंजाब राज्य संघ, राजस्थान, सौराष्ट्र और त्रावणकोर-कोचीन। भाग 'ग' राज्यों में पूर्व मुख्य आयुक्त प्रोविन्स और कुछ रियासतें शामिल थीं, और प्रत्येक प्रोविन्स पर भारत के राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त मुख्य आयुक्त का शासन होता था। ये राज्य थे—अजमेर, भोपाल, बिलासपुर, कुर्ग, दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, कच्छ, मणिपुर, त्रिपुरा और विन्ध्य प्रदेश। इनके अतिरिक्त, एक अन्य श्रेणी भी थी जिसके राज्य क्षेत्र का ब्यौरा प्रथम अनुसूची के भाग 'घ', में दिया गया था अर्थात्, अंडमान और निकोबार द्वीपसमूह, जिस पर केन्द्र सरकार द्वारा नियुक्त उप राज्यपाल का शासन होता था।[5]

तथापि, गत वर्षों के दौरान, भारत में राज्यों के गठन में बहुत परिवर्तन किए गए हैं। यह देखा जा सकता है कि स्वतंत्रता प्राप्ति के 60 वर्षों से भी अधिक अवधि के दौरान संविधान के उपबंधों के अनुसार, राज्यों की सीमाओं और उनके नाम में परिवर्तन से लेकर नए राज्यों का सृजन भी किया गया है।

संसद ने कानून बनाकर आंध्र प्रदेश नामक एक नए भाग 'क' राज्य का गठन किया, जो 17 अगस्त, 1953 को संसद में उप गृह मंत्री द्वारा दिए गए वक्तव्य के अनुसार एक प्रोविन्स था जोकि यथासंभव एक

[5] राज्य पुनर्गठन आयोग का प्रतिवेदन, 1955, पृ. 5-9, 71, 253; डी.डी. बसु, इंट्रोडक्शन ऑफ कॉन्स्टिट्यूशन ऑफ इंडिया पृ. 449

बाबाई प्रोविन्स[6] के समान था। आंध्र प्रदेश राज्य अधिनियम, 1953 के माध्यम से आंध्र प्रदेश 1 अक्तूबर, 1953 को अस्तित्व में आया।

22 दिसम्बर, 1953 को प्रधानमंत्री, पंडित जवाहरलाल नेहरू ने संसद में यह वक्तव्य दिया कि भारत संघ के राज्यों के पुनर्गठन के प्रश्न की "निष्पक्ष और तटस्थ" रूप से जांच करने के लिए एक आयोग की नियुक्ति की जाएगी "ताकि प्रत्येक घटक इकाई के प्रत्येक व्यक्ति और संपूर्ण राष्ट्र के कल्याण को बढ़ावा दिया जा सके"[7] तत्पश्चात्, 29 दिसम्बर, 1953 को जस्टिस सैय्यद फजल अली, हृदयनाथ कुंजरू और कवलम माधव पणिक्कर—तीन सदस्यों वाले राज्य पुनर्गठन आयोग (एसआरसी) का गठन किया गया।

राज्यों के पुनर्गठन संबंधी भारत सरकार के संकल्प में कहा गया था:—

> "निःसंदेह किसी क्षेत्र की भाषा और संस्कृति का बहुत महत्व होता है क्योंकि ये उस क्षेत्र की एक आम जीवन पद्धति को दर्शाती है। तथापि, राज्यों के पुनर्गठन पर विचार करते समय, कुछ अन्य महत्वपूर्ण कारकों को भी ध्यान में रखना होगा। पहली अनिवार्य शर्त भारत की एकता और सुरक्षा का संरक्षण करना और उसे सुदृढ़ बनाना है। वित्तीय, आर्थिक और प्रशासनिक पहलुओं का भी न केवल प्रत्येक राज्य बल्कि पूरे राष्ट्र के दृष्टिकोण से समान महत्व है।"

जहां तक पुनर्गठन का संबंध था, राज्य पुनर्गठन आयोग ने 30 सितम्बर, 1955 को अपनी अंतिम सिफारिशें कीं। आयोग के प्रतिवेदन के अनुसार देश में राज्यों के पुनर्गठन पर प्रभाव डालने वाले कारक 'परिवर्तन की लागत', 'भारत की एकता और सुरक्षा', 'भाषा और संस्कृति', 'वित्तीय व्यवहार्यता', 'राष्ट्रीय विकास योजना की आवश्यकता', 'क्षेत्रीय आयोजना और संतुलित अर्थव्यवस्था', 'छोटे बनाम बड़े राज्य' आदि थे।

राज्य पुनर्गठन आयोग द्वारा संस्तुत राज्य पुनर्गठन योजना के कार्यान्वयन के लिए संविधान के कुछ उपबंधों में संशोधन करना आवश्यक था। इस संबंध में 18 अप्रैल, 1956 को लोक सभा में संविधान (सातवां संशोधन) विधेयक प्रस्तुत किया गया। विधेयक को संयुक्त संसदीय समिति को सौंपा गया जिसने जांच करने के पश्चात् 16 जुलाई, 1956 को अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया। दोनों सभाओं ने अप्रैल, मई, अगस्त और सितम्बर, 1956 के दौरान राज्यों के पुनर्गठन के संबंध में संस्तुत योजना पर वाद-विवाद और चर्चा की। 11 अक्तूबर, 1956 को राष्ट्रपति की अनुमति प्राप्त होने के पश्चात्, संविधान (सातवां संशोधन) अधिनियम, 1956, 1 नवम्बर, 1956 से लागू हुआ। राज्य पुनर्गठन आयोग की रिपोर्ट ने भारत की संघटक इकाइयों के नाम और प्रकृति दोनों में मूलभूत परिवर्तन की अनुशंसा की थी। तदनुसार, संविधान (सातवां संशोधन) अधिनियम, 1956 द्वारा भाग-क, भाग-ख तथा भाग-ग राज्यों के वर्गीकरण को समाप्त कर दिया गया था, जिसमें घोषणा की गई थी कि भारत के राज्यक्षेत्र में राज्यों के क्षेत्र, संघ राज्यक्षेत्र और ऐसे अन्य राज्यक्षेत्र जो अर्जित किए जाएं, समाविष्ट होंगे।

[6] प्रदेश, पृ. 9, 19
[7] प्रदेश पृ. i;

संविधान (सातवां संशोधन) अधिनियम, 1956 के अनुसार राज्य और संघ राज्यक्षेत्र

राज्य पुनर्गठन आयोग और संविधान संशोधन अधिनियम, 1956 के अनुसार भारत संघ में 14 राज्य अर्थात् आंध्र प्रदेश, असम, बिहार, बंबई, केरल, मध्य प्रदेश, मद्रास, मैसूर, उड़ीसा, पंजाब, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल तथा जम्मू और कश्मीर- और छह संघ राज्यक्षेत्र अर्थात् दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, मणिपुर, त्रिपुरा, अंडमान और निकोबार द्वीपसमूह और दक्षिण भारत में मालाबार तट के छोटे द्वीपों का एक समूह जिसे लक्कादीव, मिनीकॉय और अमीनदिवी द्वीप समूह कहा जाता है शामिल थे।

1956 के राज्य पुनर्गठन के पश्चात्, समय गुजरने के साथ-साथ देश में राज्यों की सीमाओं में परिवर्तन/बदलाव किए गए। विद्यमान राज्यों से कुछ नए राज्यों का निर्माण किया गया जबकि कुछ संघ राज्यक्षेत्रों को पूर्ण राज्य का दर्जा प्राप्त हुआ। देश में 1960 से इस संबंध में हुई उत्तरवर्ती प्रगति का विवरण नीचे तालिका में दिया गया है:

1960 से अब तक राज्यों का पुनर्गठन/निर्माण

गुजरात और महाराष्ट्र	बंबई (पुनर्गठन) अधिनियम, 1960 के द्वारा बंबई राज्य को दो राज्यों अर्थात् महाराष्ट्र और गुजरात में बांटा गया था।
नागालैंड	इसे नागालैंड राज्य अधिनियम, 1962 के द्वारा असम राज्य में से "नगा हिल्स तुएनसांग क्षेत्र, जोकि संविधान की छठी अनुसूची में असम राज्य का एक जनजातीय क्षेत्र था, को समाविष्ट करते हुए बनाया गया था।"
हरियाणा	पंजाब पुनर्गठन अधिनियम, 1966 के परिणामस्वरूप पंजाब राज्य को 1.11.1966 से पंजाब और हरियाणा राज्य तथा चंडीगढ़ संघ राज्यक्षेत्र में विभक्त किया गया।
हिमाचल प्रदेश	हिमाचल प्रदेश राज्य अधिनियम, 1970 के द्वारा हिमाचल प्रदेश संघ राज्यक्षेत्र को राज्य का दर्जा प्रदान किया गया था।
मेघालय	23वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1969 द्वारा असम राज्य में से पहले एक उप-राज्य के रूप में बनाया गया। बाद में 1971 में, पूर्वोत्तर क्षेत्र (पुनर्गठन) अधिनियम, 1971 द्वारा इसे पूर्ण राज्य का दर्जा प्राप्त हुआ।

मणिपुर और त्रिपुरा	पूर्वोत्तर क्षेत्र (पुनर्गठन) अधिनियम, 1971 द्वारा इन दोनों में प्रत्येक का दर्जा बढ़ाकर इन्हें राज्य का दर्जा दिया गया था।
सिक्किम	35वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1974 के द्वारा सिक्किम को पहले संबद्ध राज्य का दर्जा दिया गया था। 36वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1975 के द्वारा 1975 में इसे एक पूर्ण राज्य का दर्जा प्राप्त हुआ।
मिजोरम	मिजोरम राज्य अधिनियम, 1986 के द्वारा इसे एक पूर्ण राज्य का दर्जा दिया गया था।

अरूणाचल प्रदेश	अरूणाचल प्रदेश राज्य अधिनियम, 1986 के द्वारा इसे एक पूर्ण राज्य का दर्जा प्राप्त हुआ।
गोवा	गोवा, दमन और दीव पुनर्गठन अधिनियम, 1987 के द्वारा गोवा को दमन और दीव से अलग किया गया था और एक पूर्ण राज्य बनाया गया। लेकिन दमन और दीव संघ राज्यक्षेत्र के रूप में ही बने रहे।
छत्तीसगढ़	मध्य प्रदेश पुनर्गठन अधिनियम, 2000 द्वारा बनाया गया।
उत्तराखंड	उत्तर प्रदेश पुनर्गठन अधिनियम, 2000 द्वारा बनाया गया।
झारखंड	बिहार पुनर्गठन अधिनियम, 2000 द्वारा बनाया गया।

राज्यों/संघ राज्यक्षेत्रों के नाम में परिवर्तन

पुराने राज्य का नाम	परिवर्तित नाम	अधिनियम जिसके तहत यह प्रभावी हुआ था
मैसूर	कर्नाटक	मैसूर राज्य (नाम परिवर्तन) अधिनियम, 1973
मद्रास	तमिलनाडु	मद्रास राज्य (नाम परिवर्तन) अधिनियम, 1973
उत्तरांचल	उत्तराखंड	उत्तरांचल (नाम परिवर्तन) अधिनियम, 2006
उड़ीसा	ओडिसा	उड़ीसा (नाम परिवर्तन) अधिनियम, 2011
पांडिचेरी	पुदुचेरी	पांडिचेरी (नाम परिवर्तन) अधिनियम, 2006

राज्य बनने वाले संघ राज्यक्षेत्र

संघ राज्यक्षेत्र का नाम	राज्य का नाम	अधिनियम जिसके तहत इसे राज्य का दर्जा प्राप्त हुआ।
हिमाचल प्रदेश	हिमाचल प्रदेश	हिमाचल प्रदेश राज्य अधिनियम, 1970
मिजोरम	मिजोरम	पूर्वोत्तर क्षेत्र (पुनर्गठन) अधिनियम, 1971
अरूणाचल प्रदेश	अरूणाचल प्रदेश	अरूणाचल प्रदेश राज्य अधिनियम, 1986
गोवा	गोवा	गोवा, दमन और दीव पुनर्गठन अधिनियम, 1987

संदर्भ ग्रंथ सूची:

1. भारत का संविधान
2. राज्य पुनर्गठन आयोग की रिपोर्ट
3. डी.डी. बसु, कमेंट्री ऑन द कांस्टिट्यूशन ऑफ इंडिया; खंड-1
4. भारत के संविधान की प्रस्तावना
5. पत्रीकृत प्रेस विज्ञप्ति/प्रेस रिपोर्ट

श्री पी.के. मिश्रा, अपर सचिव और श्री सैयद कपील अहमद, निदेशक के पर्यवेक्षण में लोक सभा सचिवालय के श्री प्रदोष पांडा, अपर निदेशक और श्री पी.के. मलिक, संयुक्त निदेशक द्वारा तैयार किया गया। यह सूचना बुलेटिन प्रकाशित स्रोतों पर आधारित है और इसका उद्देश्य पृष्ठभूमि सहायता उपलब्ध कराना है। इस बुलेटिन का हिन्दी संस्करण संपादन तथा अनुवाद सेवा के निदेशक, श्री नवीन चन्द्र खुल्बे, अपर निदेशक, श्री धनी राम, और संयुक्त निदेशक, श्री डी.आर. मेहता के मार्गनिर्देशन में अनुवाद (प्रकाशन) शाखा द्वारा तैयार किया गया है। आपके सुझावों का स्वागत है और उन्हें saw-lss@sansad.nic.in पर भेज सकते हैं।